



ČESKÁ REPUBLIKA

**ROZSUDEK
JMÉNEM REPUBLIKY**

Nejvyšší správní soud rozhodl v senátě složeném z předsedy JUDr. Vojtěcha Šimíčka a soudců JUDr. Miluše Doškové a Mgr. Evy Šonkové v právní věci žalobce: **Z. J.**, zastoupeného JUDr. Petrem Stoklasem, advokátem se sídlem Masná 1, Ostrava – Moravská Ostrava, proti žalovanému: **Krajský úřad Moravskoslezského kraje**, se sídlem 28. října 117, Ostrava - Moravská Ostrava, v řízení o kasační stížnosti žalovaného proti rozsudku Krajského soudu v Ostravě ze dne 6. 3. 2014, č. j. 22 A 26/2014 - 38,

t a k t o :

Rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 6. 3. 2014, č. j. 22 A 26/2014 - 38, **se ruší** a věc **se vrací** tomuto soudu k dalšímu řízení.

O d ů v o d n ě n í :

I. Vymezení věci

[1] Dne 23. 7. 2010 byl žalobce jako provozovatel taxislužby kontrolován na dodržování povinností plynoucích pro provozovatele taxislužby ze zákona č. 111/1994 Sb., o silniční dopravě, ve znění pozdějších předpisů (dále jen „zákon o silniční dopravě“). Při kontrole nepředložil záznam o době řízení vozidla, bezpečnostních přestávkách a údaj o době odpočinku [viz § 35 odst. 1 písm. b) zákona o silniční dopravě v tehdy účinném znění]. Zároveň bylo na základě bezprostředně předtím proběhnuvší kontrolní jízdy zjištěno porušení § 21 odst. 3 zákona o silniční dopravě, neboť žalobce nevydal cestujícím doklad o zaplacení jízdného. Na základě této kontroly uložil Magistrát města Ostravy, odbor dopravy – dopravní úřad (dále též „správní orgán I. stupně“) žalobci pokutu ve výši 2 500 Kč a podle § 79 odst. 5 zákona č. 500/2004 Sb., správní řád, ve znění pozdějšího předpisů (dále jen „správní řád“), mu přikázal uhrazení nákladů řízení paušální částkou 1000 Kč.

[2] Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, v němž uvedená porušení zákona označoval za nedopatření vyvolaná nepochopitelným zkratkovitým jednáním, přičemž z důvodu tohoto rozrušení nebyl schopen požadované dokumenty předložit, ačkoli je měl při sobě. Jízdné

pak prý řádně zaúčtoval, stvrzenku vytiskl a nedokáže vysvětlit, z jakého důvodu nebyla cestujícím předána (později měla být při kontrole ve vozidle nalezena).

[3] Krajský úřad Moravskoslezského kraje – Odbor dopravy a silničního hospodářství (dále jen „žalovaný“) rozhodnutím se ze dne 10. 12. 2010, č. j. MSK 195625/2010, rozhodnutí správního orgánu prvního stupně zrušil a věc mu vrátil k novému projednání a rozhodnutí. V odůvodnění především vytkl, že správní orgán I. stupně nemůže ve svém rozhodnutí vycházet pouze z „protokolu o provedené jízdě“, nýbrž za situace, kdy žalobce obsah těchto listin zpochybnil, musí ve smyslu ustanovení § 50 odst. 3 zákona č. 500/2004 Sb., správního řádu provést výslech osob, které protokol sepsaly.

[4] Při opětovném projednání správní orgán I. stupně vyslechl osoby podílející se na kontrolní jízdě (H. F. a N. M.), které shodně uvedly, že jim nebyla předána stvrzenka za uskutečněnou jízdu a ani nezaznamenaly, že by došlo k jejímu vyhotovení. Další svědky navrhované žalobcem správní orgán I. stupně odmítl vyslechnout. Příslušníky Policie České republiky, kteří byli přítomni při provádění kontrole, s odůvodněním, že nejsou přítomni faktické kontrole dokladů a jejich předvolání a výslech by tedy neměl pro správní orgán význam. Výslech pracovníka provádějícího kontrolu pak považoval za zbytečný a nedůvodný, protože jeho zjištění a názory jsou uvedeny v kontrolním protokolu a následně vydaném rozhodnutí. Na základě jím provedených důkazů tedy správní orgán I. stupně v rozhodnutí ze dne 31. 3. 2011, č. j. SMO/086148/11/OD/Pik, dospěl ke stejnému skutkovému závěru jako při prvním projednání věci a neodchýlil se ani od výše udělené pokuty.

[5] Proti tomuto rozhodnutí podal žalobce odvolání, v němž namítal, že nespáchal správní delikty, které mu jsou kladeny za vinu. Zároveň vytykal, že správní orgán nezjistil v průběhu dokazování stav věci tak, aby o něm nebyly důvodné pochybnosti, poněvadž nebyli vyslechnuti jím navrhovaní svědci, kteří by mohli potvrdit jeho tvrzení.

[6] Podané odvolání žalovaný zamítl rozhodnutím ze dne 4. 7. 2011, č. j. MSK 79638/2011, přičemž napadené rozhodnutí správního orgánu I. stupně potvrdil. Dle žalovaného byl skutkový stav věci zjištěn řádně a protokol o provedené kontrole i výslech dvou svědků (osob provádějících kontrolní jízdu) potvrzuje naplnění skutkové podstaty správních deliktů. Ačkoli žalovaný uznal, že proti skutkovým zjištěním stojí protichůdná tvrzení žalobce, tyto pokládal za nevěrohodná a „neustále se zpřesňující“. Proto považoval žalobcem navržené důkazy výslechem svědků za nadbytečné.

II. Závěry napadeného rozsudku krajského soudu

[7] Žalobce podal proti rozhodnutí žalovaného dne 11. 8. 2011 žalobu ke Krajskému soudu v Ostravě (dále jen „krajský soud“), v níž opětovně namítal nesprávné posouzení skutkového stavu věci, na základě něhož byly žalovaným učiněny chybné závěry. V žalobě tvrdil, že doklad – záznam o době řízení vozidla, bezpečnostních přestávkách a údaj o době odpočinku (dále jen „záznam o řízení“) při kontrole předložil, avšak z důvodu stresu jím nesprávně manipuloval, o čemž by mohli podat svědectví přítomní policisté. Tito policisté by zároveň mohli dosvědčit, že v době kontroly u sebe žalovaný měl doklad o předchozí jízdě, čímž by bylo vyvráceno, že řádně cestu nezaúčtoval.

[8] Krajský soud po provedení prvotních úkonů souvisejících s řízením (výzvy k zaplacení soudního poplatku, vyjádření se k žalobě apod. – poslední úkon proveden 21. 11. 2011) předvolal dne 19. 2. 2014 účastníky řízení k jednání na den 27. 3. 2014. Na základě této výzvy žalovaný namítl, že má o věci v souladu s ustanovením § 31 odst. 1 zákona č. 150/2002 Sb., soudního řádu správního (dále jen „s. ř. s.“), rozhodnout samosoudce a nikoli senát krajského soudu. Přípisem ze dne 4. 3. 2014 (chybně označeným rokem 2013) byli účastníci informováni o změně obsazení

pokračování

soudu a odvolání nařízeného jednání. V záhlaví označeným rozsudkem ze dne 6. 3. 2014 krajský soud bez jednání rozhodnutí žalovaného zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

[9] Důvodem rozhodnutí bylo neprovedení důkazních návrhů žalobce správním orgánem I. stupně i žalovaným. Dle soudu by přítomní policisté mohli v dotčeném řízení vystoupit jako svědci a uvést, co viděli či slyšeli, a objasnit průběh kontroly a chování žalobce i kontrolujícího orgánu. Navíc soud vytkl, že žalovaný chybně přičetl žalobci k tíži měnění jeho výpovědi, poněvadž při správním trestání je právem obviněného svou skutkovou verzi případu průběžně měnit a je na správním orgánu, aby dokazováním jeho verzi buď vyloučil, nebo potvrdil. Krajský soud uzavřel, že je zcela nepřipustné, aby bez provedení žalobcem navržených důkazů žalovaný dedukoval jejich obsah, a proto rozhodnutí žalovaného bez nařízení jednání pro podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které mohlo mít za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé, zrušil § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.].

III. Obsah kasační stížnosti

[10] Proti rozsudku krajského soudu podává žalovaný (stěžovatel) kasační stížnost z důvodu jeho nezákonnosti ve smyslu § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s. spočívající v nesprávném posouzení právní otázky v předcházejícím řízení a z důvodu nepřezkoumatelnosti spočívající v nesrozumitelnosti nebo nedostatku důvodů rozhodnutí, popřípadě v jiné vadě řízení před soudem, mohla-li mít taková vada za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [§ 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.].

[11] Nepřezkoumatelnost stěžovatel spatřuje v nedostatku důvodů rozhodnutí, neboť se krajský soud nikterak nevypořádal s velmi podrobným odůvodněním a úvahami, které žalovaného vedly k neprovedení žalobcem navrhovaných důkazů. Tato chyba ve svém důsledku vedla též k nesprávnému posouzení právní otázky soudem.

[12] V této souvislosti stěžovatel vytýká, že krajský soud zrušil jeho rozhodnutí zcela mechanicky a zjednodušeně, aniž by reflektoval okolnosti případu a úvahy stěžovatele při správním rozhodování. Stěžovatel uvádí, že si je vědom širší pojmu „trestní obvinění“ ve světle Evropské úmluvy o lidských právech a práva trestně obviněného navrhopat důkazy. Tato zásada ale dle stěžovatele neplatí absolutně, protože žalobcem předstíraná verze reality je bez dalšího nevěrohodná. Proto zdůrazňuje, že i při respektování principu rovnosti zbraní musí být zachován imanentní význam svědecké výpovědi dle § 52 správního řádu – schopnosti přinést informace k dokazované skutečnosti.

[13] Ke konkrétním navrhovaným důkazům pak stěžovatel uvádí, že výslech policistů k prokázání vytištění dokladu o cestě je nadbytečný, neboť to, že doklad existoval, nic nemění na skutečnosti, že nebyl (i přes prodlevu mezi ukončením cesty a vystoupením cestujících) vydán cestujícím. Ve věci nepředloženého záznamu o řízení stěžovatel uvádí, že z důvodu neustálé změny výpovědi žalobce jsou jeho tvrzení značně nevěrohodná a navíc jakýkoli výslech by byl důkazem pouze zprostředkovaným a nadbytečným, poněvadž bezprostředním důkazem je kontrolní protokol. Ostatně ani tento výslech by nepřinesl žádné důležité informace týkající se správního deliktu žalobce, poněvadž klíčové je, že záznam o řízení nebyl kontrolním pracovníkům předložen. Zdali se tato „povinná výbava“ ve vozidle nachází, ale žalobce ji není schopen najít, nebo se ve vozidle vůbec nenachází, není rozhodné. Stěžovatel varuje před precedenčním dopadem takového názoru, neboť takto by se jakákoli ustanovení o „povinné výbavě“ stala obsoletními, poněvadž by stačilo uvést „nevím kde, ale určitě je mám.“

[14] Stěžovatel dále upozorňuje s odkazem na čl. 26 Listiny základních práv a svobod, že pro některá povolání mohou být zákonem stanoveny podmínky, což je i případ taxislužby.

Proto je její provozovatel povinen jednotlivé předpisy znát, dodržovat a v případě kontroly také předložit veškeré zákonem stanovené doklady spojené s výkonem tohoto povolání.

[15] Závěrem stěžovatel odmítá, že by musel jakoukoli výpověď účastníka řízení vyvracet dokazováním, poněvadž vždy má možnost uvážení, zda je nezbytné navržený důkaz provést. Není pak porušením zásady rovnosti zbraní, pokud se správní orgán vypořádá s tím, proč důkaz navržený obviněným neprovede.

[16] Na základě výše uvedených důvodů proto stěžovatel navrhuje, aby Nejvyšší správní soud napadený rozsudek zrušil a vrátil věc krajskému soudu k dalšímu řízení.

IV. Vyjádření žalobce ke kasační stížnosti

[17] Žalobce se ve stanovené lhůtě ke kasační stížnosti nevyjádřil.

V. Posouzení věci Nejvyšším správním soudem

[18] Nejvyšší správní soud přezkoumal napadený rozsudek Krajského soudu v Ostravě v rozsahu kasační stížnosti a v rámci uplatněných důvodů (§ 109 odst. 3, 4 s. ř. s.) a dospěl k závěru, že kasační stížnost je důvodná.

[19] Jak bylo předestřeno výše, stěžovatel výslovně uplatnil dva kasační důvody. Za první namítá nepřezkoumatelnost rozsudku krajského soudu. Za nepřezkoumatelné rozhodnutí [dle § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.] lze přitom obecně považovat takové soudní rozhodnutí, jehož výrok je vnitřně rozporný, nebo z nějž nelze zjistit, zda soud žalobu zamítl nebo o ní odmítl rozhodnout; rozhodnutí, z nějž nelze seznat, co je výrok a co odůvodnění; dále rozhodnutí, z něhož není patrné, které osoby jsou jeho adresátem; rozhodnutí s nevhodnou formulací výroku, která má za následek, že rozhodnutí nikoho nezavazuje apod. Nedostatkem důvodů pak nelze rozumět dílčí nedostatky odůvodnění soudního rozhodnutí, ale pouze nedostatek důvodů skutkových. Skutkovými důvody, pro jejichž nedostatek je možno rozhodnutí soudu zrušit pro nepřezkoumatelnost, budou takové vady skutkových zjištění, která utvářejí rozhodovací důvody, typicky tedy tam, kde soud opřel rozhodovací důvody o skutečnosti v řízení nezjišťované, případně zjištěné v rozporu se zákonem anebo tam, kdy není zřejmé, zda vůbec nějaké důkazy v řízení byly provedeny (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 4. 12. 2003, s. j. 2 Ads 58/2003 - 75, publ. pod č. 133/2004 Sb. NSS; veškerá judikatura NSS je dostupná na www.nssoud.cz). Rovněž stěžovatel namítá nezákonnost rozsudku krajského soudu [§ 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.]. O nezákonnost napadeného rozsudku by se jednalo tehdy, jestliže by krajský soud aplikoval na zjištěnou skutkovou situaci nesprávné zákonné ustanovení (případně by opomenul aplikaci některých ustanovení dalších), anebo by sice vycházel z relevantních zákonných ustanovení, nicméně jejich výklad by odporoval běžným interpretačním metodám (teleologická, systematická, logická, gramatická apod.).

[20] Hlavním předmětem sporu v této věci je posouzení otázky, zda správní orgán podstatně porušil ustanovení před správním orgánem, pokud neprovedl žalobcem navrhované důkazy, a zda jeho postup zavdává důvod pro zrušení napadeného rozhodnutí dle ustanovení § 76 s. ř. s. Jinými slovy, zda za dané situace byl krajský soud oprávněn postupovat podle citovaného ustanovení s. ř. s. a zrušit rozhodnutí stěžovatele bez nařízení jednání.

[21] Provádění důkazů ve správním řízení, které směřuje k objasnění skutkového stavu věci, upravuje § 51 správního řádu, dle kterého „(k) provedení důkazů lze užít všech důkazních prostředků, které jsou vhodné ke zjištění stavu věci a které nejsou získány nebo provedeny v rozporu s právními předpisy. Jde zejména o listiny, ohledání, svědeckou výpověď a znalecký posudek.“ Zároveň ustanovení § 52 správního

pokračování

řádu stanoví, že „(ú)častníci jsou povinni označit důkazy na podporu svých tvrzení. Správní orgán není návrhy účastníků vázán, vždy však provede důkazy, které jsou potřebné ke zjištění stavu věci.“ Správní orgán tedy není povinen provést jakýkoli důkaz navržený účastníkem řízení, nýbrž pouze ten, který vede k náležitému objasnění skutkového stavu věci, o kterém by nevznikaly důvodné pochybnosti.

[22] Důležitost dokazování ve správním trestání opakovaně vyzdvihl Nejvyšší správní soud s tím, že „právo jednotlivce na zajištění základních záruk tvořících právo na spravedlivý proces má tak zásadní význam, že v žádném případě nemůže být obětováno účelnosti vedení správního řízení. (...) Tvrdí-li osoba, proti níž se řízení vede, že se skutek, jehož se měla dopustit, odebrál jinak, než je jí kladeno za vinu, a přitom zde nejsou objektivně ověřitelné okolnosti, které by takovou verzi s jistotou vylučovaly, je pro zachování určité rovnováhy třeba provést důkazy, které k prokázání pravdivosti svých tvrzení navrhuje.“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 20. 1. 2006, sp. zn. 4 As 2/2005, publ. pod č. 847/2006 Sb. NSS). Podobně Ústavní soud opakovaně vytkl, že „postupují-li správní orgány nebo soudy způsobem, který nemůže vést k vydání rozhodnutí na základě objektivně zjištěného skutkového stavu, dochází k porušení principu legality a k obrožení principu spravedlivého procesu.“ (srov. náleze ze dne 15. 5. 2001, sp. zn. IV. ÚS 402/99, <http://nalus.usoud.cz>).

[23] Jak správně uvádí v kasační stížnosti stěžovatel, správní trestání náleží do kategorie „trestního obvinění“ obsaženého v čl. 6 Evropské úmluvy o lidských právech (viz především tzv. tzv. Engelův test, jenž byl formulován v rozsudku Evropského soudu pro lidská práva ze dne 8. 6. 1976 ve věci Engel a ostatní proti Nizozemí, stížnosti č. 5100/71, 5101/71, 5102/71, 5354/72 a 5370/72) a řízení o správních deliktech tedy nesmí být v rozporu se zde uvedenými zásadami práva na spravedlivý proces [pro nyní posuzovaný případ je klíčové především právo vyslyšet nebo dát vyslyšet svědky proti sobě a dosáhnout předvolání a výslech svědků ve svůj prospěch za stejných podmínek, jako svědků proti sobě – viz čl. 6 odst. 3 písm. d) Evropské úmluvy o lidských právech]. Zdejší soud tak opakovaně zdůraznil nezbytnost dodržení základních zásad spravedlivého procesu při správním trestání, jako je zásada rovnosti zbraní, *in dubio pro reo*, předvídatelnosti správních rozhodnutí apod.

[24] Preciznost dokazování v rámci správního trestání považoval za důležitou též krajský soud, který postup žalovaného i správního orgánu I. stupně pokládal za nesouladný se zásadami práva na spravedlivý proces. Dospěl proto k závěru, že postup správních orgánů podstatně porušil ustanovení o řízení před správním orgánem a měl za následek nezákonné rozhodnutí o věci samé [srov. § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s.]. Nejvyšší správní soud proto musí posoudit, zda postup správních orgánů skutečně představoval takové porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které by mohlo mít za následek nezákonnost rozhodnutí samého a které nebylo možno zhojit řízením před správním soudem.

[25] K možnosti aplikace § 76 odst. 1 s. ř. s. Nejvyšší správní soud již dříve uvedl, že soud přihlédne z úřední povinnosti k existenci těchto vad jen za předpokladu, že „jsou bez dalšího patrné ze správního spisu a zároveň se jedná o vady takového charakteru a takové míry závažnosti, že brání přezkoumání napadeného rozhodnutí v mezích uplatněných žalobních bodů“ (srov. rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 24. 11. 2003, č. j. 2 Azs 23/2003 - 39, publ. pod č. 272/2004 Sb. NSS). Zároveň je třeba zdůraznit, že soud musí uvést důvody, pro které považuje dané rozhodnutí za nepřezkoumatelné, případně shledá vady správního řízení, a to aniž by bylo nařízeno před soudem jednání. Zrušení rozhodnutí dle § 76 odst. 1 s. ř. s. lze totiž považovat za procesní institut aplikovatelný v krajních případech, kdy je nepřezkoumatelnost dotčeného rozhodnutí anebo existence jiné vady řízení naprosto zjevná. Podobně hovoří i odborná literatura, která především s odkazem na odlišnost důvodů pro rozhodnutí soudu podle § 76 odst. 1 a 78 odst. 1 s. ř. s. vytýká, že se musí jednat o porušení těchto ustanovení intenzivnějším způsobem. Bude se tedy jednat o tak závažné vady, které znemožňují, aby soud posoudil věc v mezích žalobních námitek (srov. Jemelka, L. a kol. Soudní řád správní – komentář. Praha: C. H. Beck, 2013, s. 629).

[26] Judikatura Nejvyššího správního soudu takto zná několik případů, v nichž bylo zrušení rozhodnutí správního orgánu dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. považováno za akceptovatelné. Jednalo se například o situaci, kdy správní orgán řádně nevyrozuměl účastníka řízení o ústním jednání (rozsudek Vrchního soudu v Praze ze dne 30. 6. 2000, sp. zn. 6 A 57/99, publ. pod č. 1062/2002), nezabýval-li se odvolací orgán námitkou podjatosti (rozsudek Krajského soudu v Ostravě ze dne 7. 5. 2003, sp. zn. 22 Ca 79/2002, publ. pod č. 36/2003 Sb. NSS), rozhodoval-li správní orgán o jiném než uplatněném nároku (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 12. 8. 2003, sp. zn. 2 A 1089/2002-OL, publ. pod č. 160/2004 Sb. NSS), nezastavil-li řízení o přestupku i přesto, že odpovědnost za přestupek zanikla (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 15. 12. 2005, sp. zn. 3 As 57/2004, publ. pod č. 845/2006 Sb. NSS), pokud byl porušen celý soubor procesních práv účastníka (rozsudek Nejvyššího správního soudu ze dne 22. 9. 2004, sp. zn. 2 As 19/2004, publ. pod č. 430/2005 Sb. NSS) apod. Ve všech případech se jednalo o natolik podstatné porušení správního řízení, že jakýkoli procesní postup soudu by se jevil nadbytečným, poněvadž by i přes nařízení jednání nebylo možno zhojit zjištěné vady správního rozhodnutí.

[27] V nyní projednávané věci je nicméně z obsahu napadeného rozsudku patrné, že nenastala žádná situace srovnatelná s těmi, které již byly popsány shora citovanou judikaturou. Krajský soud totiž shledal podstatné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem v tom, že nebyl proveden výslech žalobcem navrhovaných svědků, a to i přesto, že důvody jejich nevyslechnutí správní orgány popsaly a samotný krajský soud naznačil určité pochybnosti o jejich relevanci („*krajský soud nemůže samozřejmě předvídat, co o věci policisté vypoví, dnes navíc již odstupem tří let*“).

[28] K tomu však Nejvyšší správní soud uvádí, že tento důvod nemůže sám o sobě vést ke zrušení napadeného rozhodnutí žalovaného bez toho, aby krajský soud nařídil v dané věci jednání. Obzvláště za situace, kdy se nejedná o důkazy opomenuté, které by správní orgán neprovedl a ani se nikterak nevyjádřil k tomu, proč jejich provedení považuje za nadbytečné. V této souvislosti Nejvyšší správní soud zdůrazňuje, že ze spisového materiálu je zjevné, že správní orgán I. stupně i žalovaný v rozhodnutích osvětlily, z jakého důvodu výslech dalších osob nepovažují za nutný k prokázání skutkového stavu věci, včetně toho, jaký dopad by mohl mít jejich výslech na právní hodnocení daného případu. Nelze tedy hovořit o důkazech opomenutých, nýbrž o důkazech, které správní orgán odmítl provést s odkazem na ustanovení § 52 správního řádu a řádně odůvodnil svůj postup. Za této situace se tedy nemůže jednat o natolik závažné porušení ustanovení o řízení před správním orgánem, které by odůvodňovalo zrušení napadeného rozhodnutí ve správním soudnictví dle § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s., a to ani tehdy, pokud by provedení těchto důkazů bylo skutečně nezbytné. Jak (v opačném gardu) judikoval zdejší soud (rozsudek ze dne 2. 8. 2013, č. j. 4 As 28/2013 - 24), „*je-li ve správním řízení použit důkaz získaný v rozporu se zákonem (§ 51 odst. 1 správního řádu), nemusí to být vždy bez dalšího důvodem pro zrušení rozhodnutí správního orgánu pro vady řízení dle § 76 odst. 1 s. ř. s. Žaloba může být nedůvodná, pokud lze i při odhlédnutí od nezákonného důkazu z ostatních důkazů provedených ve správním řízení učinit jednoznačný závěr, že skutkový stav, který vzal správní orgán za základ napadeného rozhodnutí, obstojí.*“

[29] Nejvyšší správní soud se v této souvislosti neztotožňuje s názorem stěžovatele, že by krajský soud vydal zrušující rozhodnutí pouze mechanicky a nikterak se nevypořádal s důvody, pro které stěžovatel nevyslechl žalobcem navrhované svědky. Krajský soud sice stručně, ale přesto se uvedl, proč považuje výslech přítomných policistů a kontrolního pracovníka za důležitý, a zároveň naznačil, jaké skutkové okolnosti by mohl výslech těchto osob osvětlit. To však nic nemění na skutečnosti, že daný postup nemá oporu v právním řádu, poněvadž podmínky pro soudem aplikované ustanovení § 76 odst. 1 písm. c) s. ř. s. nebyly v daném případě naplněny. Pokud by totiž zdejší soud tento postup krajského soudu

pokračování

akceptoval, fakticky by vyprázdnil obsah ustanovení § 78 odst. 1 s. ř. s., podle kterého soud zruší napadené rozhodnutí pro nezákonnost nebo pro vady řízení. Jak totiž plyne i ze shora uvedeného, vady řízení předpokládané ustanovením § 76 s. ř. s. musí dosahovat podstatně většího stupně intenzity než vady řízení obsažené v ustanovení § 78 s. ř. s. To znamená, že se jedná o vady nezhojitelné, které krajskému soudu brání v meritorním posouzení řešených právních otázek. Tato situace však v nyní projednávaném případě nenastala, neboť vada, kterou krajský soud shledal, spočívala toliko v neprovedení výslechu několika svědků, což bylo jednoduše reparaovatelné i v řízení před krajským soudem.

[30] Nejvyšší správní soud v této souvislosti připomíná, že správní soudnictví se vyznačuje tzv. plnou jurisdikcí. Tento pojem znamená, že soud posuzuje nejen zákonnost správního rozhodnutí, ale i skutkovou stránku věci, tedy má možnost provádět vlastní dokazování a může zavázat správní orgán při zrušení jeho rozhodnutí názorem soudu nejen na otázky právní, ale i na otázky skutkové. Postavení správního soudnictví na tomto principu bylo jedním z cílů reformy správního soudnictví účinné od 1. 1. 2003, poněvadž takto bylo schopno naplnit požadavky čl. 6 odst. 1 Úmluvy o ochraně lidských práv a základních svobod - tedy aby věci „občanských práv a závazků“, o nichž bylo rozhodnuto správním orgánem, byly projednány způsobem, který judikatura Evropského soudu pro lidská práva označila termínem „plná jurisdikce“. Svůj odraz tato zásada nalezla v ustanovení § 77 odst. 2 s. ř. s., dle kterého „(v) rámci dokazování může soud zopakovat nebo doplnit důkazy provedené správním orgánem, neupraví-li zvláštní zákon rozsah a způsob dokazování jinak. Soud jím provedené důkazy hodnotí jednotlivě i v jejich soubornu i s důkazy provedenými v řízení před správním orgánem a ve svém rozhodnutí vyjde ze skutkového a právního stavu takto zjištěného.“ Takto již dříve zdejší soud uvedl, že dotčené ustanovení „je faktickou transpozicí požadavku tzv. „plné jurisdikce“ coby atributu práva na spravedlivý proces. Soud při svém rozhodování nesmí být omezen ve skutkových otázkách jen tím, co zde nalezl správní orgán, a to ani co do rozsahu provedených důkazů, ani jejich obsahu a hodnocení ze známých hledisek závažnosti, zákonnosti a pravdivosti. Soud tedy zcela samostatně a nezávisle hodnotí správnost a úplnost skutkových zjištění učiněných správním orgánem a zjisti-li přitom skutkové či (procesně) právní deficity, může reagovat jednak tím, že uloží správnímu orgánu jejich odstranění, nabrání či doplnění, nebo tak učiní sám“ (srov. rozsudek ze dne 28. 3. 2007, č. j. 1 As 32/2006 - 99, publ. pod č. 1275/2007 Sb. NSS).

[31] Pokud tedy krajský soud považoval dokazování provedené žalovaným za nedostatečné, nic mu samotnému nebránilo v provedení důkazů, které považoval pro prokázání skutkového stavu (a potažmo též právní hodnocení případu) za nezbytné. V této souvislosti ostatně Nejvyšší správní soud nemohl přehlédnout, že žalobce sám v podané žalobě navrhl výslech dvou svědků (policistů), kteří měli potvrdit jím prezentovaný skutkový stav věci. Krajský soud tedy měl za situace, kdy pochyboval o řádně zjištěném skutkovém stavu věci, namísto zrušení rozhodnutí bez nařízení jednání doplnit dokazování provedené správním orgánem a vyslechnout v žalobě označené svědky. K takto provedeným důkazům měl mít právo se vyjádřit jak žalobce, tak žalovaný, a na základě soudem zjištěného skutkového stavu mohl krajský posoudit důvodnost podané žaloby a rozhodnout dle § 78 s. ř. s.

[32] Na základě výše uvedeného tedy Nejvyššímu správnímu soudu nezbylo než napadené rozhodnutí krajského soudu zrušit a věc mu vrátit k dalšímu řízení. Ve svém rozhodnutí se zdejší soud již nezabýval stěžovatelovými argumenty týkajícími se navrhovaných důkazů, neboť jejich hodnocení provede krajský soud při opětovném projednání daného případu.

VI. Závěr a náklady řízení

[33] Nejvyšší správní soud s ohledem na výše uvedené shledal, že rozhodnutí krajského soudu trpí vadami, které měly za následek nezákonné rozhodnutí ve věci samé [srov. § 103 odst. 1 písm. d) s. ř. s.], a proto rozhodnutí krajského soudu zrušil a věc mu vrátil k dalšímu řízení.

Za této procesní situace se již samostatně nezabýval existencí druhého tvrzeného kasačního důvodu dle ustanovení § 103 odst. 1 písm. a) s. ř. s.

[34] Zruší-li Nejvyšší správní soud rozhodnutí krajského soudu a vrátí-li mu věc k dalšímu řízení, je krajský soud vázán právním názorem vysloveným Nejvyšším správním soudem ve zrušovacím rozhodnutí (§ 110 odst. 3 s. ř. s.). V novém rozhodnutí ve věci krajský soud rozhodne i o náhradě nákladů řízení o kasační stížnosti (§ 110 odst. 2 s. ř. s.).

Poučení: Proti tomuto rozsudku **n e j s o u** opravné prostředky přípustné.

V Brně dne 30. dubna 2014

JUDr. Vojtěch Šimíček
předseda senátu